



DÉBAT D'ORIENTATION BUDGÉTAIRE 2020

RAPPORT DE PRÉSENTATION

LE CADRE JURIDIQUE

Le Conseil municipal est invité, conformément à l'article L.2312-1 du CGCT, à tenir son Débat d'Orientation Budgétaire (DOB), afin d'aborder les principaux éléments à partir desquels sera élaboré le prochain projet de Budget primitif. A cet égard, il est rappelé que la tenue d'un DOB est obligatoire pour les Communes de + de 3 500 habitants et ce, dans les 2 mois précédant l'examen du projet de Budget primitif.

Il en résulte que la tenue du DOB constitue une formalité substantielle, ce qui a pour conséquence que la délibération adoptant le Budget primitif qui n'a pas été précédée du DOB est entachée d'illégalité. Le DOB n'a aucun caractère décisionnel, le rapport de présentation donne lieu à un débat. Il est pris acte de ce débat par une délibération spécifique.

Le DOB au travers du rapport d'orientation budgétaire permet :

- de présenter notamment au vu du contexte national des finances locales, les orientations budgétaires qui préfigureront les priorités du projet de Budget primitif, ainsi que les engagements pluriannuels envisagés,
- d'informer sur la situation financière de la Commune, sur les perspectives budgétaires, ainsi que sur la structure de la dette,
- d'analyser la situation financière et fiscale de la Commune : données et ratios généraux, fiscalité, endettement concernant le budget de la Commune,...

En outre, l'article 107 de la loi n° 2015-991 du 7 août 2015, dite loi NOTRe, a prévu que la totalité des éléments du DOB doit être transmise au Président de l'EPCI dont la Commune est membre (soit l'Agglomération d'Agen) ; il en est de même pour le Président de l'Agglomération d'Agen qui doit transmettre les éléments du DOB de la Communauté d'Agglomération d'Agen à chacune des Communes membres.

De plus, le DOB doit être mis dans les 15 jours de la séance à la disposition du public à la Mairie, le public en étant avisé par tout moyen.

Enfin, le DOB doit être également mis en ligne sur le site internet de la Commune dans un délai de 1 mois.

► Contexte national des finances locales

La loi n°2019-1479 du 28 décembre 2019 portant Loi de Finances pour 2020 s'articule essentiellement autour, d'une part, du mécanisme de suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales dont la mise en œuvre concernera non plus seulement 80 % des occupants de résidence principale, mais, à l'horizon 2023, l'ensemble des occupants de résidence principale et, d'autre part, de la reconduction de la stabilité globale (et non individuelle) pour la 3^{ème} année consécutive, des dotations de l'Etat, étant rappelé que cette pause, initiée en 2018, fait suite à la baisse d'une ampleur sans précédent des dotations de l'Etat sur la période 2015-2017.

La suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales sera compensée pour les Communes par un transfert, à leur profit, de la part de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB) actuellement perçue par les Départements, étant précisé que ce montant transféré ne sera pas nécessairement pour chaque Commune équivalent au montant de la taxe d'habitation sur les résidences principales qu'elle percevait jusque-là. En effet, la Loi de Finances pour 2020 prévoit un dispositif permettant de neutraliser, au moyen d'un « coefficient correcteur » soit **la surcompensation** pour les Communes appelées à recevoir un produit de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties **supérieur** à leur produit de taxe d'habitation, soit **la sous-compensation** pour les Communes appelées à recevoir un produit de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties **inférieur** à celui de leur taxe d'habitation.

Ce mécanisme correcteur a été instauré afin que la somme perçue par chaque Commune soit équivalente au produit de la taxe d'habitation calculé sur la base de la situation constatée en 2020 avec, toutefois, l'application des taux d'imposition de 2017. Ainsi, les Communes (mais également les EPCI) ayant augmenté le taux d'imposition de leur taxe d'habitation en 2018 ou en 2019 ne conserveront pas le produit supplémentaire issu de de cette hausse. De même, la Loi de Finances prévoit le gel, à partir de 2020, des taux d'imposition et des abattements de la taxe d'habitation à leur niveau de 2019.

A cet égard, le Conseil constitutionnel a estimé que la perte pour l'année 2020 de la part du produit de la taxe d'habitation correspondant aux hausses des taux d'imposition votées par les Conseils municipaux en 2018 ou 2019, qui représentent environ 100 millions d'euros, ne constituait pas une réduction de recettes pour ces derniers d'une ampleur de nature à entraîner une atteinte aux exigences constitutionnelles résultant des articles 72 et 72-2 de la Constitution du 4 octobre 1958, en précisant qu'aucun principe constitutionnel n'impose que la suppression ou la réduction d'une recette fiscale perçue par des collectivités territoriales soit compensée par l'allocation d'un montant de recettes comparable.

Enfin, il est à noter que les propriétaires de résidences secondaires et de logements vacants continueront à acquitter la taxe d'habitation sur leur logement.

Parallèlement, le Gouvernement entend s'attaquer au vaste chantier de la révision des valeurs locatives des habitations dans un souci d'équité fiscale, ces valeurs locatives n'ayant pas été

actualisées depuis 1970 quand bien même elles continuent de servir au calcul des 2 taxes foncières et de la taxe d'habitation. Pour mémoire, la valeur locative cadastrale représente le loyer théorique annuel que l'immeuble serait susceptible de produire, dans des conditions normales, à une date de référence, étant rappelé que cette valeur locative cadastrale est calculée forfaitairement à partir des conditions du marché locatif de 1970 pour les propriétés bâties. Ainsi, les valeurs locatives sont supposées refléter les loyers puisque les revalorisations étaient initialement basées sur l'étude des baux locatifs de locaux dits de « références » : en suivant l'évolution de ces baux, en actualisant les valeurs locatives et celles-ci continuaient à refléter les loyers réels. En théorie, les valeurs locatives cadastrales, fixées à la date de référence du 1^{er} janvier 1970, devaient être actualisées tous les 3 ans et revalorisées chaque année entre 2 actualisations. En réalité, l'actualisation n'est intervenue qu'une seule fois en 1980 par la date de référence du 1^{er} janvier 1978, les actualisations suivantes ont été annulées et remplacées par des majorations forfaitaires.

Si l'article 1516 CGI prévoit certes une mise à jour périodique de la valeur locative cadastrale des propriétés bâties, notamment par une constatation annuelle des changements affectant les propriétés, par une modification des coefficients de localisation ou encore par une délimitation des secteurs d'évaluation, il n'en demeure pas moins vrai que, dans les faits, ces actualisations s'avèrent très partielles. La revalorisation générale débiterait au 1^{er} janvier 2026, la Loi de Finances pour 2020 prévoyant de déterminer la valeur locative à la date de référence du 1^{er} janvier 2023. Cette refonte des valeurs locatives s'effectuerait en 2 temps, les propriétaires bailleurs devant, avant le 1^{er} juillet 2023, déclarer à l'Administration les loyers pratiqués.

A ce contexte national, il convient également d'intégrer, comme les années précédentes, les dispositions de la loi n° 2018-32 du 22 janvier 2018 de programmation des finances publiques pour la période 2018-2022 qui prévoient que les Collectivités territoriales doivent réaliser 13 milliards d'économie et leur assignent à cet effet 3 objectifs :

- **Objectif n°1** : Le désendettement du secteur public local à hauteur de 16 milliards (soit de l'ordre de 30 % de l'encours de dette),
- **Objectif n°2** : Le plafonnement à 12 ans pour le bloc communal de la capacité de désendettement, c'est-à-dire l'encours de dette rapporté à l'épargne brute pour le budget principal (10 ans pour les départements et 9 ans pour les régions),
- **Objectif n°3** : La maîtrise des dépenses de fonctionnement sur la base d'un taux d'évolution de 1,2%/an (pour mémoire, le taux d'inflation en 2018 était de 2,1%, le taux d'inflation ressortant à 1,4 % en décembre 2019).

Pour s'assurer que ce 3^{ème} et dernier objectif de baisse tendancielle des dépenses de fonctionnement soit effectif, la loi du 22 janvier 2018 met en œuvre un dispositif de contractualisation qui concerne les 322 plus grandes Collectivités territoriales (soit l'ensemble des régions et départements et quelques 220 communes et Etablissements Publics de Coopération Intercommunale (EPCI). Pour ces derniers, il s'agit des Collectivités dont le budget de fonctionnement (hors budgets annexes) dépasse 60 millions d'euros (valeur 2016).

Ainsi, il en résulte que l'Agglomération d'Agen, en raison de la mutualisation Communauté d'Agglomération d'Agen / Ville d'Agen, est soumise à ce dispositif de contractualisation.

Les 322 Collectivités qui devaient individuellement contractualiser avec l'Etat ont dû s'engager à limiter la hausse de leurs dépenses réelles de fonctionnement (DRF) à 1,2 % /an pendant 3 ans, cet engagement triennal étant assorti d'un mécanisme, soit de bonification prenant la forme d'une majoration des subventions d'investissement, soit de correction déclenchant un prélèvement dit « reprise financière » de la part de l'Etat sur leurs recettes fiscales.

Toutefois, il faut rappeler que la Cour des Comptes, dans son rapport annuel 2018, a émis des doutes sur la réussite de ce nouveau dispositif de contractualisation pour réduire les déficits publics locaux, via la modération par les Collectivités concernées de leurs dépenses de fonctionnement. En effet, la Cour des Comptes a estimé que la stratégie du Gouvernement prévue par la loi du 22 janvier 2018 qui ne repose plus sur une baisse autoritaire des dotations (comme sur la période 2015-2017) mais sur une modération contractualisée avec les plus grandes collectivités locales de leurs dépenses réelles de fonctionnement, d'une part, et sur une amélioration de leur capacité de financement, d'autre part, conduit à une trajectoire de solde et de désendettement des Collectivités locales qui apparaît peu vraisemblable.

A ce propos, la Cour des Comptes a relevé, quelques mois après, que, sur la période 2018-2019, cette stratégie n'a conduit qu'à « *une réduction modérée des déficits publics, à une dette publique tout juste stabilisée et à une situation plus dégradée que celle de la plupart des pays de la zone Euro* »... En effet, elle a constaté qu'en dépit des efforts entrepris et de la baisse très significative des investissements publics, les déficits publics demeurent. Il en résulte que la dette de la France continue à être « énorme », quand bien même elle s'est quelque peu stabilisée essentiellement du fait de taux d'intérêt historiquement bas.

Ce constat de la Cour des Comptes semble se confirmer, l'INSEE ayant indiqué, le 20 décembre 2019, que la dette publique de la France avait fortement augmenté au 3^{ème} trimestre 2019 pour atteindre 100,4 % du PIB (son mode de calcul intégrant désormais la dette de la SNCF, soit 35 milliards d'euros).

En 2018, le montant de l'encours de dette des Collectivités territoriales s'élevait à 75,6 milliards d'euros, soit 7,4 % de la dette publique et 7,3 % du PIB (sources : La Banque Postale-Collectivités Locales).

Quoi qu'il en soit, le respect des objectifs de baisse des déficits publics locaux implique non seulement que les Collectivités locales autofinancent intégralement leurs investissements, mais en outre, que leurs dettes baissent continuellement alors même qu'elles sont fondées à financer en partie par l'endettement leurs investissements.

A ce stade, il faut, une nouvelle fois, préciser que le dispositif de contractualisation sus-évoqué pour les 322 plus grandes Collectivités territoriales ne signifie nullement que les autres Collectivités territoriales, et notamment les Communes, sont totalement dispensées en termes d'effort dans la maîtrise des dépenses publiques. En effet, les moyens dont dispose l'Etat pour les inciter à réduire leurs dépenses réelles de fonctionnement sont multiples et

variés, qu'il s'agisse principalement de la poursuite de la baisse des dotations, de la réforme de la fiscalité directe locale ou de la mise en œuvre de la dégressivité des compensations allouées...

Ainsi, les budgets des Collectivités territoriales vont être cette année encore soumis à de fortes tensions, d'autant que la baisse sans précédent de la DGF sur la période 2015-2017 a eu et aura inmanquablement une incidence dans le temps sur le montant de **l'épargne brute** (et donc sur celui de **l'épargne nette**), sauf à envisager une réduction équivalente des dépenses courantes de fonctionnement ou une augmentation équivalente des recettes pérennes de fonctionnement. De plus, les actions visant à réduire les dépenses courantes de fonctionnement ont des effets plus ou moins longs, tout particulièrement en matière de pilotage de l'évolution de la masse salariale, sans oublier que certaines dépenses courantes ne peuvent être indéfiniment restreintes, voire supprimées sans au préalable toucher au périmètre de l'action publique locale. A défaut, toute la difficulté pour les Collectivités territoriales réside dans la diminution des charges sans réduction de la qualité de l'offre de service public.

► **Les principaux éléments de la loi de Finances pour 2020 intéressant les Collectivités territoriales**

1°) - En matière de fiscalité directe locale :

- Le coefficient de revalorisation des bases d'imposition :

Le coefficient de revalorisation forfaitaire des bases d'imposition pour la fiscalité directe locale a été fixé par la Loi de Finances pour 2020, de façon différenciée, à savoir :

. + 0,90 % pour la taxe d'habitation sur les résidences principales (ce taux étant basé sur l'indice des prix à la consommation connu en septembre 2019),

. + 1,20 % pour la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et pour la taxe foncière sur les propriétés bâties, à l'exception des locaux professionnels qui font l'objet d'une revalorisation spécifique, depuis 2019, sur la base des loyers annuels déclarés.

Pour mémoire, ce coefficient de revalorisation était jusqu'à présent uniforme et ressortait à + 0,40 % en 2017, à +1,24 % en 2018 et à +2,20 % en 2019.

- La suppression progressive de la taxe d'habitation sur les résidences principales :

Pour mémoire, la Loi de Finances pour 2018 avait instauré un mécanisme de dégrèvement général ayant pour objet d'atteindre sur 3 ans l'exonération totale de la taxe d'habitation sur

les résidences principales pour environ 80 % des contribuables, il en découle donc que 80 % des foyers actuellement imposés en seront totalement exemptés en 2020.

Ce dispositif législatif concerne les foyers dont le revenu fiscal de référence est inférieur à 27 706 € pour la première part et majoré de 8 209 € pour les 2 premières demi-parts et de 6 517 € à compter de la troisième demi-part. Toutefois, il convient de rappeler qu'en moyenne 18 % des foyers au travers des abattements, exonérations et dégrèvements déjà existants n'acquittent pas la taxe d'habitation, soit un volume budgétaire annuel de près de 4 milliards d'euros pris en charge par l'Etat.

L'article 16 de la Loi de Finances pour 2020 a acté la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales aux 20 % de foyers restants, cette suppression étant étalée sur 3 ans, soit jusqu'en 2023. Ainsi, ces contribuables ne paieront que 30 % de leur taxe d'habitation en 2021, 65 % en 2022 et 0 % en 2023.

S'agissant d'un dégrèvement, l'Etat prendrait à sa charge l'intégralité du montant que le contribuable local éligible aurait dû acquitter. Toutefois, pour responsabiliser les Collectivités locales, le montant du dégrèvement sera déterminé par rapport au taux d'imposition de la taxe d'habitation voté en 2017.

Les dernières simulations faites par les experts en finances locales indiquent que l'Etat devra trouver près de 25 milliards d'euros pour remplacer la suppression de la taxe d'habitation sur l'ensemble des résidences principales prévue à l'horizon 2023.

L'ensemble des Associations nationales d'élus, le 21 novembre 2019, se sont rassemblées, d'une seule voix, lors du 102^{ème} Congrès des Maires, pour défendre la fiscalité locale au travers d'une motion commune. Ainsi, elles réclament une compensation intégrale de la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales « à l'euro près » ; le calcul de la base de compensation pour les Communes devant être fondé sur les derniers taux d'imposition votés en 2019 et non sur ceux votés en 2017. En outre, elles ont également jugé nécessaire de préparer dès 2020 un projet de Loi de Finances dédié spécifiquement aux Collectivités territoriales. A cet égard, elles estiment indispensable que l'Assemblée Nationale et le Sénat puissent chaque année débattre d'un projet de loi unique dédiée aux finances et à la fiscalité locales permettant l'instauration d'un véritable dialogue et d'une transparence accrue entre l'Etat et les Collectivités territoriales et les élus locaux.

Les Associations nationales d'élus considèrent que la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales fait disparaître le lien fiscal historique et géographique important entre une ressource et un territoire et casse ainsi le lien entre les citoyens et la sphère locale, tout en rabaissant l'autonomie fiscale et financière des Collectivités territoriales...

De nombreux spécialistes des finances locales persistent à craindre que le mécanisme de compensation de la taxe d'habitation prévu par la Loi de Finances pour 2020, subisse le sort des dotations de compensation des impôts locaux précédemment supprimés ou réduits, c'est-à-dire un ajustement du montant des compensations initiales, ce qui viendrait inmanquablement relativiser la portée du principe du maintien des ressources des Collectivités locales.

2°) - Concernant le Fonds de Compensation de la TVA (FCTVA) :

Le FCTVA est un prélèvement sur recettes de l'Etat versé aux Collectivités territoriales et destiné à compenser le montant de TVA, qu'elles acquittent pour leurs investissements. Ainsi, le FCTVA ne constitue pas un remboursement de TVA, mais bien une subvention d'aide à l'investissement des Collectivités territoriales. L'assiette du FCTVA est constituée des dépenses réelles d'investissement correspondant principalement aux comptes 21 « immobilisations corporelles » et 23 « immobilisations en cours ». Cette assiette a été élargie en 2017 aux dépenses d'entretien des bâtiments publics et de voirie, qui relèvent de la section de fonctionnement.

Le versement du FCTVA s'effectue selon 2 régimes distincts, à savoir le régime de droit commun, soit l'éligibilité concernant les dépenses d'investissement de l'année N-2 ou le régime fondé sur la simultanéité de l'investissement et de la compensation, soit l'éligibilité des dépenses de l'année N... Or, la gestion de ce système s'avère particulièrement lourde tant du côté des services de l'Etat que des services des Collectivités territoriales. C'est la raison pour laquelle l'article 77 de la Loi de Finances pour 2020 est venu confirmer l'automatisation, à compter de 2021, du FCTVA en fonction des informations figurant sur les mandats de dépenses enregistrés sur l'application Hélios, via une dématérialisation de la procédure d'instruction, de contrôle et de versement de cette dotation.

3°) - Les incidences de la Loi n°2019-1461 du 27 décembre 2019 relative à l'engagement dans la vie locale et à la proximité de l'action publique :

Cette loi qui comprend plus de 120 articles prévoit notamment :

- La création d'une conférence territoriale des Maires dans tous les Etablissements Publics de Coopération Intercommunale à fiscalité propre, sauf lorsque le Bureau de l'EPCI comprend déjà l'ensemble des Maires des Communes membres,
- La possibilité de l'élaboration, en début de mandat, d'un pacte de gouvernance entre l'EPCI à fiscalité propre et ses Communes membres destiné à déterminer les modalités d'association, de coordination et de mutualisation EPCI/Communes membres ; ce pacte de gouvernance devant être obligatoirement soumis pour avis à chaque Conseil municipal,
- la présentation par le Préfet, à la demande du Maire, une fois par an, devant le Conseil municipal, de l'action de l'Etat en matière de sécurité et de prévention de la délinquance sur le territoire de la Commune,
- La possibilité, à la demande d'un dixième au moins des membres du Conseil municipal, de l'organisation d'un débat portant sur la politique générale de la Commune au cours de la séance du Conseil municipal qui suit cette demande,

- Le remboursement, par la Commune aux membres du Conseil municipal des frais de déplacement, des frais de garde d'enfants et d'accompagnement des personnes à charge ou d'assistance aux personnes âgées, handicapées ou ayant besoin d'une aide personnelle à leur domicile qu'ils ont engagés à raison de leur participation aux réunions des Conseils municipaux, ce remboursement ne pouvant excéder, par heure, le montant horaire du SMIC (ces dépenses obligatoires seront compensées par l'Etat, selon un barème, pour les Communes de moins de 3 500 habitants),
- L'obligation pour toutes les Communes de souscrire 2 types de contrats d'assurance couvrant la protection juridique des Maires, Adjointes et élus ayant reçu une délégation, l'assistance psychologique et les coûts qui en résultent. Ces assurances couvriront les poursuites pénales pour des faits sans faute personnelle de l' élu et les violences, menaces et outrages dont il pourrait être victime (ces dépenses obligatoires seront compensées par l'Etat, selon un barème, pour les Communes de moins 3 500 habitants),
- L'organisation, au titre de la conciliation mandat-activité professionnelle, d'un entretien entre le salarié élu et son employeur en début de mandat pour fixer les modalités de conciliation entre l'activité professionnelle et l'exercice du mandat, et informer l'employeur des dispositions relatives au statut de l' élu local...
- L'envoi des convocations au Conseil municipal doit être effectué désormais de manière dématérialisée, étant précisé que l'envoi d'une convocation par écrit, au domicile d'un conseiller municipal, ou à une autre adresse, demeure à sa demande possible.

4°) - Les incidences de la Loi n°2015-366 du 31 mars 2015 portant sur le statut de l' élu :

L'article L 2123-12 CGCT prévoit qu'à compter du renouvellement général des conseils municipaux, soit en 2020, une formation sera obligatoirement organisée au cours de la première année de mandat pour les élus ayant reçu une délégation au sein des communes de 3 500 habitants et plus. Cette disposition ne concerne que les adjoints et les conseillers municipaux titulaires d'une délégation de fonction, cette formation devant être dispensée par des organismes agréés par le Ministère de l'Intérieur.

2/ ANALYSE FINANCIÈRE

2.1 / Analyse section de fonctionnement

2.2 / Ratio d'épargne et autofinancement

2.3 / Investissement

2.4 / Dette et emprunt

2.5 / Fiscalité

L'ensemble des développements qui vont suivre s'appuie sur les éléments du Compte Administratif provisoire pour 2019 et sur les ratios de la Direction Générale des Finances Publiques (DGFIP) et de la Direction Générale des Collectivités Locales (DGCL).

L'équation financière de la Commune demeure complexe au regard de l'émergence confirmée d'un effet « ciseaux » tendancier sur la section de fonctionnement entre le niveau des recettes (hors produits exceptionnels et produits des cessions) et le niveau des dépenses.

Les éléments marquants de cette équation sont les suivants :

- Une augmentation relative des recettes de fonctionnement(hors produits des cessions et produits exceptionnels), devant être mise en perspective avec la baisse des dotations de l'Etat (DGF), cette dernière ayant été pour partie ponctuellement compensée par le produit de la taxe additionnelle sur les droits de mutation et le produit de la fiscalité directe locale, au travers essentiellement de la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB).
- Le poids de la masse salariale, malgré les mesures engagées dès 2015 et poursuivies depuis lors pour maitriser cette dernière.
- Une stabilisation du niveau de l'épargne nette ou autofinancement,
- Une nette diminution de l'endettement, tant au travers de l'encours de dette, que de l'annuité de dette, qui pourra concrètement permettre pour le financement des investissements 2020 de combiner, comme en 2019, autofinancement et recours prévisionnel à l'emprunt.

2-1 - Section de fonctionnement :

La section de fonctionnement en 2019 marque globalement une maîtrise des dépenses au regard de l'inflation et une augmentation conjoncturelle des recettes résultant pour l'essentiel du produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties, du produit des cessions et produits exceptionnels.

L'évolution des recettes et des dotations :

Les perspectives d'évolution des recettes demeurent toujours délicates. En effet, la baisse des dotations de l'Etat, enclenchée en 2014, s'est poursuivie avec une ampleur sans précédent sur la période 2015-2017 (-519 K€). Elle s'est poursuivie dans une moindre mesure en 2018 (-21K€) et en 2019 (- 33 K€) et se poursuivra de même en 2020 (- 30 K€ environ).

Les dotations de l'Etat :

Ainsi, la baisse des dotations de l'Etat a été successivement de - 84 K€ en 2014, de - 203 K€ en 2015, de - 201K€ en 2016, de - 115 K€ en 2017, de -21 K€ en 2018 et de - 33 K€ en 2019, soit au total - **657 K€**.

Par conséquent, la baisse des dotations de l'Etat s'élève à plus de 650 0000 € au terme de la période 2014-2019. Point n'est besoin de rappeler que cette baisse a un impact budgétaire majeur, d'autant que la Commune enregistre parallèlement un tassement des compensations de fiscalité allouées par l'Etat. Pour mémoire, les compensations d'exonération fiscale versées par l'Etat aux Communes sont destinées à compenser les pertes de recettes subies du fait des allègements fiscaux décidés par l'Etat.

La fiscalité directe locale :

La Commune doit donc essentiellement s'appuyer sur le produit de la fiscalité directe locale, étant rappelé que la dernière augmentation des taux d'imposition remonte à 2009. Le produit de la fiscalité directe locale évolue, au vu de l'état 1288 M, sur la base d'un rythme moyen de + 2,59 % /an sur la période 2015-2019.

Toutefois, cette situation vis-à-vis de la fiscalité directe locale doit intégrer désormais la suppression totale de la taxe d'habitation sur les résidences principales programmée à l'horizon 2023 et les incertitudes dans le temps quant au niveau de compensation qui sera apporté par l'Etat au travers du mécanisme de compensation « à l'euro près ».

A titre de comparaison, par rapport à la baisse de dotations de l'Etat sus-évoquée (soit – 657 K€), sur la période 2014-2019, le produit de la fiscalité directe locale (impôts « ménages ») a augmenté de + 643 K€.

A ce stade, il n'est pas inutile, une nouvelle fois, de préciser que la quasi-totalité de la construction de nouveaux logements sur la Commune repose sur les opérations de production de logement locatifs sociaux imposées par l'article 55 de la loi du 13 décembre 2000, dite loi SRU. Or, les organismes bailleurs sociaux propriétaires et gestionnaires de ces programmes immobiliers, bénéficient d'une exonération de très longue durée sur la taxe foncière sur les propriétés bâties (soit 25 ans), cette exonération étant seulement de 2 ans pour tous les autres logements. Cette exonération fiscale de droit prive donc la Commune de ressources fiscales au titre de la taxe foncière sur les propriétés bâties pour une période de temps significative, d'autant que l'aide allouée par l'Etat, au titre de cette exonération, compense de façon très faible la perte de ressources fiscales en résultant.

La fiscalité reversée :

En 2019, la Commune a perçu 1 465 000 € de fiscalité reversée par l'Agglomération d'Agen au travers, d'une part de l'attribution de compensation (AC), et d'autre part, de la dotation de solidarité communautaire part « historique » (DSC). A cet égard, il convient de rappeler que la dotation de solidarité communautaire comprenait une seconde part dénommée « critères ». Le montant de cette dernière est égal à 0 depuis 2015 puisque ce montant a diminué depuis 2012 à concurrence du montant versé par l'Etat à la Commune au titre du FPIC.

Parallèlement, le montant de la part « historique » de la DSC a été réduit de - 25 K€ à partir de 2015.

Pour mémoire, le montant de l'attribution de compensation a baissé en 2016 de - 20 K€, cette diminution correspondant au transfert à l'Agglomération d'Agen de la participation annuelle de la Commune aux frais de fonctionnement du Centre routier interrégional de Gaussens, la convention de gestion prévoyant une prise en charge à parité à hauteur de 50 % avec le Conseil départemental 47, propriétaire de cette infrastructure.

En 2019, le produit de la fiscalité directe locale représente 56,83 % des recettes réelles de la section de fonctionnement, la DGF proprement dite 7,34 % et l'ensemble des dotations de l'Etat 9,25 % ; la part de l'Agglomération d'Agen ressortant à 14,67 %.

Il est à noter que l'Agglomération d'Agen bénéficie de versements de la part de l'Etat au titre du FPIC, ce dernier étant passé de 528 K€ en 2014 à 1 073 K€ en 2019.

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€, les principales recettes de fonctionnement sur la période 2015-2019 :

	2015	2016	2017	2018	2019
DGF (Dotation forfaitaires)	1 103	902	787	766	733
Autres dotations de l'Etat (DSR/DNP/Titres sécurisés)	166	166	174	194	191
Compensation Fiscalité Etat/FNGIR	225	182	213	216	227
FPIC	104	125	119	123	120
Fiscalité directe locale	4 921	5 088	5 147	5 292	5 474
Attribution de Compensation Agglo Agen	1 262	1 242	1 242	1 242	1 242
Dotation de solidarité Agglo Agen (historique)	223	223	223	223	223
Dotation de solidarité Agglo Agen (critères)	0	0	0	0	0
Produit de services, du domaine/ventes diverses	417	421	456	532	537
Produit paris hippiques	144	29	0	0	0
Autres recettes dont :	821	971	1 185	1 139	1 231
Droits de mutation	211	284	335	323	317
TLPE	75	77	77	68	77
FSDAP (rythmes scolaires)	57	46	44	45	47
FCTVA				22	21
CAF 47	208	247	310	271	261
Atténuation de charges	78	145	177	158	148
FSE		3	27	21	27
Contrats aidés	13	18	18	9	-
PM pluricommunale			30	90	90
Produits de cessions	201		3	65	100
Produits exceptionnels		16	7	24	104
Recette Réelles de Fonctionnement (RRF)	9 587	9 365	9 529	9 715	9 984
Evolution des RRF	-0,09 %	-2,32%	+1,75%	+1,95 %	+ 2,77%

Commentaires : Il est à noter que la lecture de ce tableau est quelque peu différente dès lors qu'on appréhende **les recettes réelles de fonctionnement (RRF) hors produits des cessions et produits exceptionnels**. Ainsi, le taux d'évolution d'un exercice budgétaire à l'autre s'en trouve quelque peu modifié. A cet égard, il en résulte que le taux d'évolution est de + 0,38% de 2014 à 2015, de - 1,20 % de 2015 à 2016, de + 1,82 % de 2016 à 2017, de + 1,12 % de 2017 à 2018 et de **+ 0,69 % de 2018 à 2019**.

L'évolution des dépenses :

L'indice des prix des dépenses communales, appelé communément « le panier du Maire », évolue plus rapidement que l'indice des prix à la consommation hors tabac. Son évolution permet d'évaluer la hausse des prix supportée par les Communes, indépendamment des choix effectués en termes de niveau de dépenses. Cet indice est régulièrement actualisé par l'AMF en partenariat avec La Banque Postale. Il est supérieur à 0,28 point à l'inflation hors tabac. A cet égard, il doit être comparé avec l'objectif d'évolution des dépenses de fonctionnement prévu par la Loi de Programmation des finances publiques du 22 janvier 2018 qui prévoit un taux d'évolution de 1,2 % par an, sachant que le taux d'inflation en décembre 2019 ressortait à 1,4 %. Il en résulte que pour l'ensemble des Communes, l'indice des prix des dépenses communales hors charges financières progresse plus rapidement (+ 1,68%) que l'inflation supportée par les consommateurs (+ 1,40 %).

Néanmoins, la Commune a poursuivi ses efforts de maîtrise des dépenses tant sur les frais de gestion générale que sur les autres dépenses de fonctionnement sur la période 2015-2019. Cependant, les marges de manœuvre pouvant être trouvées sur les frais de gestion générale ne sont pas infinies, d'autant que certains seuils incompressibles de réduction sont désormais atteints. De plus, la Commune doit désormais également intégrer les dépenses nouvelles apparues en 2017, qu'il s'agisse du déploiement progressif du Plan « zéro phyto », de la lutte contre le moustique-tigre notamment sur les milieux fermés (les 1 900 avaloirs constituant tout ou partie du réseau public d'évacuation des eaux pluviales), mais également à court terme les dispositions de la loi n° 2018-938 du 30 octobre 2018 pour l'équilibre des relations commerciales dans le secteur agricole et alimentaire et une alimentation saine, durable et accessible à tous, dite Loi EGALIM. A titre d'illustration, cette loi prévoit qu'il doit être mis fin, à compter du 1^{er} janvier 2020, à l'utilisation dans les services de restauration scolaire des bouteilles d'eau plate en plastique, des gobelets, assiettes. De la même façon, au 1^{er} janvier 2022, les repas servis dans les restaurants scolaires devront comprendre au moins 50 % de produits durables ou de label de qualité avec un minimum de 20 % de produits bio... La Commune a pris en compte l'augmentation des prix de repas de la restauration scolaire, consécutive au renouvellement du marché de restauration collective. Elle a pris également, vis-à-vis de l'Agglomération d'Agen, directement en charge, depuis le 1^{er} juillet 2019, le coût du tri et des transports des déchets industriels banaux (DIB), celui des transports et du traitement des déchets de voirie, ainsi que celui du transport des déchets verts...

Parallèlement, le poids de la masse salariale demeure toujours important malgré les actions entreprises, dès 2015 et poursuivies depuis lors pour la maîtriser. Cependant, les effets des mesures déjà prises ne se feront réellement sentir que sur les moyen et long termes. Cette situation est d'autant plus difficile que les Communes doivent concomitamment faire face à des décisions prises par l'Etat, qu'il s'agisse depuis la rentrée scolaire 2014/2015 de la mise en place des nouveaux rythmes scolaires, de la mise en œuvre sur la période 2016-2021 de l'accord relatif à la modernisation des parcours professionnels, des critères et des rémunérations (PPCR), des dispositions de la Loi sur la modernisation de la Justice, ou celle de la loi rénovant les modalités d'inscription sur les listes électorales...

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€, les dépenses de fonctionnement sur la période 2015- 2019 :

	2015	2016	2017	2018	2019
Frais de gestion générale (chap. 011)	1855	1798	1783	1852	1 997
Charges de personnel (chapitre 012)	4553	4636	4718	4779	4834
Dont : -rémunération du personnel	3159	3169	3220	3274	3336
-charges sociales	1394	1467	1498	1505	1498
Subvention CCAS	530	530	530	530	530
Prélèvement Loi S.R.U	0	0	0	0	0
Autres dépenses de fonctionnement	323	314	346	332	347
Frais financiers (intérêts)	252	221	178	166	139
Pôle Petite Enfance (intérêts)	51	50	49	47	46
Dépenses Réelles Fonctionnement (DRF)	7564	7549	7604	7706	7893
Evolution des DRF	+ 1,15 %	-0,20 %	+0,73%	+1 ,34%	+2,43 %

Les frais de gestion générale (chapitre 011) :

En 2019, ce chapitre demeure somme toute maîtrisé, dès lors qu'on prend en compte que la Commune a notamment décidé d'augmenter de façon significative soit près de 20 % (+ 40K€), au titre de la DM n°2, les crédits en matière d'entretien de la voirie (article 615231), qu'elle a également ajusté les crédits en fonction de la nature des travaux par rapport à la possibilité de bénéficier désormais du remboursement d'une partie de la TVA au travers du FCTVA pour les travaux d'entretien des bâtiments communaux (+ 21 K€ - article 615221). La Commune a également augmenté les crédits liés à la formation de ses agents (article 6184) suite aux préconisations de l'audit organisationnel et fonctionnel des services (+ 6 K€) et a intégré dans le cadre du renouvellement du marché de restauration collective l'augmentation du prix des repas en partie liée aux obligations découlant de la loi EGALIM (article 611), d'une part mais également le coût du tri et des transports des déchets industriels banaux et des déchets verts, d'autre part.

Quoi qu'il en soit, les marges de manœuvre sont désormais des plus réduites, d'autant que les mesures de rationalisation et d'optimisation ont des limites, certains postes étant devenus désormais incompressibles. Par ailleurs, les efforts en termes d'économies d'énergie sont malheureusement fortement réduits du fait des hausses répétitives des tarifs de l'électricité et du gaz et de l'augmentation constante des 3 taxes spéciales qu'il s'agisse de la contribution au service public d'électricité (CSPE), de la contribution tarifaire d'acheminement (CTA), de la taxe sur la consommation finale d'électricité (TCFE), ou de la taxe intérieure sur la consommation de gaz naturel (TICGN), ces taxes supportant, de surcroît la TVA au taux de 20 %.

Enfin, de nouvelles dépenses récurrentes sont apparues depuis 2017, telles que le déploiement progressif du Plan « zéro phyto », le renforcement de la lutte contre le moustique tigre...

Par ailleurs, la Commune continue de privilégier, dans le cadre de sa politique d'achat, le recours aux groupements de commandes (SDEE 47, Agglomération d'Agen et Communes membres) et aux Centrales nationales d'achat (UGAP)...

Les charges de personnel (chapitre 012) :

Les dépenses de personnel en charges brutes représentent 61,24 % des dépenses réelles de la section de fonctionnement en 2019. Ce poste de dépenses a augmenté de + 1,15 % par rapport à 2018. Toutefois, il convient de souligner qu'en charges nettes (déduction notamment des atténuations de charges) ce poste de dépenses se stabilise progressivement sur la période 2015-2019 puisqu'il enregistre une augmentation de + 6,17 %, sans oublier de rappeler qu'en 2018 le poids du nouveau service de Police municipale pluricommunale était en année pleine.

A cet égard, il est évident que la maîtrise des frais de gestion générale et des autres dépenses de fonctionnement, a une incidence en volume sur la part des charges de personnel (et donc sur leur pourcentage) vis-à-vis du montant des dépenses réelles de fonctionnement (DRF).

Au-delà de l'effet mécanique du Glissement Vieillesse Technicité (GVT), la Commune doit, quant à ses effectifs, faire face à la configuration particulière de la pyramide des âges, cette dernière étant surdéterminante, comme l'avait souligné en 2017, la Chambre Régionale des Comptes Nouvelle Aquitaine dans son rapport d'observations définitives. En effet, près de 50 % des agents titulaires sont compris dans la tranche d'âge 50 ans-65 ans. Cette situation explique largement un taux de « sinistralité » important en matière de congés maladie (congé maladie ordinaire, congé longue durée, congé longue maladie). Cette situation oblige notamment la Commune à pourvoir au remplacement d'agents titulaires temporairement absents, principalement dans les différents groupes scolaires, ce pour assurer la continuité du service public. De plus, cette même configuration de la pyramide des âges n'est pas sans effet sur le montant des rémunérations, la plupart des agents étant souvent en fin de carrière par rapport à la grille indiciaire de rémunération afférente au cadre d'emploi respectif dont ils relèvent. Il est à noter que ce taux de « sinistralité » a une conséquence directe sur le montant annuel des primes couvrant les risques statutaires dont le montant devrait mécaniquement augmenter en 2020.

La mise en œuvre du protocole PPCR sur la période 2016-2021 représente pour les Collectivités territoriales une dépense supplémentaire importante. Le protocole PPCR comporte des conversions de primes en points, des mesures de repyramidage des grilles indiciaires de rémunération des différents cadres d'emplois qui impactent par ailleurs directement l'assiette des cotisations retraite (CNRACL)...

Cependant, il ne s'agit pas pour la Commune de réduire les charges de personnel de manière brutale et uniforme mais de procéder de façon dosée et équilibrée service par service, au regard de leur niveau d'activité notamment par rapport au service rendu à la population, en s'appuyant notamment sur l'audit organisationnel et fonctionnel des services dont le diagnostic et les préconisations ont été présentés au Conseil municipal, lors de sa séance du 2 octobre 2018.

De plus, il ne faut pas oublier qu'outre la création du service de Police municipale pluricommunale à compter du 1^{er} septembre 2017, il y a également l'accroissement du niveau d'activités du service municipal population/ affaires démographiques qui résulte de la délivrance des cartes nationales d'identité sécurisées (CNI) depuis la mi-mars 2017 ou des dispositions de la loi rénovant à compter du 1^{er} janvier 2019 les modalités d'inscription sur les listes électorales, **sans oublier l'incidence, au travers d'un budget annexe dédié, de l'ouverture, à compter du 1^{er} juillet 2020, du Centre de santé médical pluricommunal dont l'équilibre budgétaire dans les premières années sera assuré par une avance versée par la Commune et par la Commune d'Estillac.**

Face à ces charges qui sont pour partie imposées par l'Etat, plusieurs pistes ont été d'ores et déjà, mises en œuvre, à savoir :

- Ne pas automatiquement remplacer chaque départ à la retraite, l'organisation des services devant être préalablement réfléchi et adaptée. A ce titre, la Commune a prévu, au travers de l'audit organisationnel et fonctionnel des services, notamment la prise en compte des pistes possibles offertes par l'étape 2 de la mutualisation dans l'attente de l'éventuelle élaboration par l'Agglomération d'Agen du Schéma communautaire de mutualisation des services, prévu par l'article L 5211-39-1 CGCT,
- Adapter en matière de gestion prévisionnelle des emplois et des compétences (GPEC), les règles d'avancement de grade des agents territoriaux,
- Limiter les recrutements externes, sauf nécessité particulière,
- Adapter la formation des agents pour plus de compétences, de polyvalence, de mobilité,...
- Prendre en compte, au titre du rapport d'observations définitives de la Chambre Régionale des Comptes Nouvelle-Aquitaine, la recommandation relative à l'application des dispositions régissant la durée annuelle du temps de travail et réviser, en conséquence, le protocole d'aménagement et de réduction du temps de travail (ARTT) adopté par la Commune en 2001 ; la prise en compte de cette recommandation ayant fait l'objet de 2 délibérations respectivement adoptées par le Conseil municipal, lors de ses séances du 11 juin et 17 décembre 2019.

S'appuyant sur les préconisations de l'étude financière prospective réalisée par le cabinet KPMG Secteur Public durant le 4^{ème} trimestre 2014, l'objectif était, sur le mandat, de ramener à 2% maximum, le rythme annuel en termes d'évolution de la masse salariale brute, celle-ci ayant augmenté de + 6,17 % sur la période 2015-2019 soit un rythme annuel de + 1,23 % . Pour mémoire, ce taux d'évolution sur les cinq dernières années, soit sur la période 2015-2019, s'établissait comme suit, + 5,74 % en 2015 par rapport à 2014, + 1,82 % en 2016 par rapport à 2015 (année pleine de la mise en place des nouveaux rythmes scolaires), + 1,77 %

en 2017 par rapport à 2016 (pour mémoire, l'année 2017 comprenait la mise en place du service de Police municipale pluricommunale au titre du 3^{ème} et dernier quadrimestres 2017), + 1,29 % de 2017 à 2018, et enfin, + 1,15 % de 2018 à 2019.

Enfin, il conviendra d'intégrer à court et moyen termes les dispositions de la loi n° 2019-836 du 6 août 2019 de transformation de la Fonction Publique. Cette loi entend :

- Promouvoir « un dialogue social plus stratégique et efficace, dans le respect des garanties des agents publics » en substituant au Comité Technique paritaire (CTP) et au Comité d'Hygiène et sécurité et des conditions de travail (CHSCT) un Comité Social Territorial (CST), cette nouvelle instance devant être mise en place à l'issue des prochaines élections professionnelles prévues en décembre 2022.
- Un élargissement des possibilités de recours aux contrats pour « diversifier les viviers de recrutement » sur les emplois permanents de fonctionnaires relevant indistinctement des catégories A, B et C.
- la transposition du protocole d'accord relatif à l'égalité professionnelle entre les femmes et les hommes dans la fonction publique, intervenu le 30 novembre 2018....

Néanmoins, il ne faut pas oublier que de nombreuses Collectivités territoriales rencontrent des difficultés pour recruter, notamment par manque de candidatures et se voient, dans ces conditions, contraintes de proposer des rémunérations plus importantes pour demeurer attractives. Ainsi, pour attirer les candidats, elles proposent également des mesures visant une plus grande qualité de vie en favorisant l'équilibre entre activité professionnelle et vie personnelle et en promouvant un mode de management plus participatif.

2.2 - Epargne ou capacité d'autofinancement :

En matière d'autofinancement, on distingue **l'épargne brute** ou autofinancement brut, de **l'épargne nette** ou autofinancement net.

L'épargne brute est l'épargne affectée à la couverture des dépenses d'investissement et en priorité au remboursement de la dette.

L'épargne brute s'inscrit, depuis 2013 (2 141 K€), dans une baisse tendancielle, le niveau de 2019 (2 091 K€) restant inférieur à celui de 2013 mais également à celui de 2014 (2 118 K€). Cette diminution tendancielle de l'épargne brute doit être corrélée avec la baisse sans précédent des dotations de l'Etat sur la période 2015-2017.

L'épargne nette correspond à l'épargne disponible pour investir une fois le remboursement de la dette assuré. Elle exprime donc le montant des recettes de fonctionnement pouvant être consacrées aux dépenses d'investissement après remboursement du capital de la dette.

L'épargne nette (épargne brute - remboursement en capital de la dette) a également connu un net infléchissement depuis 2013 (1 380 K€). Toutefois, il est à noter que celle-ci s'est améliorée sur la période 2017-2019, sans toutefois retrouver le niveau de 2013. Ainsi, le taux d'épargne nette par rapport au montant des RRF ressort respectivement à 11,79 % en 2015, à 9,82 % en 2016, à 11,77 % en 2017, à 12,16 % en 2018 et en 12,87 % en 2019.

De plus, ce taux d'épargne nette, par rapport **au montant des RRF déduites du montant des produits exceptionnels et du produit des cessions**, ressort à 9,90 % en 2015, à 9,69 % en 2016, à 11,68 % en 2017, à 10,21 % en 2018 (990 K€) et à **11,07 % en 2019** (1 083 K€).

Le tableau présenté ci-dessous reprend en K€ sur la période 2015-2019 les différents éléments :

	2015	2016	2017	2018	2019
RRF	9 587	9 365	9 529	9 715	9 984
DRF (hors frais financiers)	7 261	7 276	7 377	7 493	7 708
Epargne de gestion	2 326	2 087	2 152	2 222	2 276
Frais financiers (intérêts)	3030	1 816	1 925	2 009	2 091
Epargne Brute (CAF)	2 023	1 816	1 925	2 009	2 091
Capital	893	896	803	828	806
Epargne Nette	1 130	920	1 122	1 181	1 285

2-3 – Investissement :

	2015	2016	2017	2018	2019
Dépenses d'équipement brut	1 734	1 573	1 082	1 938	2 178
Taux d'équipement : dépenses d'équipement brut	18,09 %	16,80 %	11,36 %	19,95 %	21 85 %

Le taux d'équipement mesure l'effort d'investissement d'une collectivité locale au regard de ses ressources, c'est-à-dire par rapport à ses recettes réelles de fonctionnement (RRF).

Sur la période 2015-2019, le montant moyen de dépenses d'équipement ressort à 1 701 K€/an. Ce volume d'investissement traduit l'impact direct de la baisse d'une ampleur sans précédent des dotations de l'Etat sur la période 2015-2017 sur le niveau d'investissement.

Pour 2019, il faut souligner que, par rapport au montant des crédits inscrits en dépenses d'investissement, soit 3 906 K€, un montant de dépenses de 2 178 K€ a été engagé et mandaté, soit un taux de réalisation de 57,76 %, montant auquel il faut ajouter le montant des restes à réaliser (les restes à réaliser correspondant aux dépenses engagées, mais non mandatées au 31 décembre 2019) soit 1 403 K€. Ainsi, au titre du Budget 2019, 91,68 % des dépenses d'investissement ont été engagées (3 581 K€).

2.4 - Dette et emprunt :

Le tableau ci-après récapitule l'évolution de la dette de la Commune en K€ pour la période 2015-2019 :

	2015	2016	2017	2018	2019
Intérêts	303	271	227	213	185
Capital	893	896	803	828	806
Annuité de dette	1 196	1167	1 029	1 041	991

Encours de dette hors PPE	7 768	6 962	6 250	5 517	4 806
Encours de dette PPE	3 181	3 091	2 999	2 906	2 779
Encours de dette total	10 949	10 053	9 242	8 423	7 585

Taux de charge de la dette : annuités/RRF	12,48 %	12,46%	10,80%	10,72 %	9,92 %
Capacité de désendettement / en années (*)	5,41	5,54	4,80	4,19	3,63

(*) ratio encours de dette/épargne brute

L'annuité de la dette sur la période 2015-2019 diminue progressivement de + 17 % (- 205 K€), sauf à rappeler qu'apparaît à partir de 2015, la part en année pleine de la dette liée à l'opération d'aménagement urbain avenue de Consuegra (Pôle Petite Enfance), c'est à dire le remboursement de la part en capital de la redevance relative à cette opération d'aménagement urbain.

De plus, si la Commune n'a procédé à aucun recours à l'emprunt sur les 4 derniers exercices budgétaires (2015-2018) pour le financement de ses investissements ; en revanche, en 2019, elle a, compte tenu de taux d'intérêt historiquement bas sur le quatrième trimestre 2019, mobilisé auprès de La Banque Postale un emprunt de 500 K€ (ce montant correspondant au recours prévisionnel à l'emprunt prévu au titre du Budget 2019) pour assurer pour partie le financement de ses investissements.

En 2019, l'annuité de la dette (soit un montant de 991 K€) est inférieure au montant de l'annuité de dette de 2013 (soit 1 061 K€), étant précisé que cette dernière ne comportait pas l'annuité de dette relative à l'opération urbaine de l'avenue de Consuegra qui est apparue pour partie en 2014. En 2019 l'annuité de dette se décompose en 185 K€ pour la part intérêt (Commune 139 K€ + PPE 46 K€) et 806 K€ pour la part capital (Commune 711 K€ + PPE 95 K€).

L'encours de dette en 2019 ressort à 7 585 K€, soit une diminution de **plus du tiers** par rapport au niveau de l'encours de dette 2014 (11 842 K€). Ainsi, l'encours de dette 2019 enregistre une baisse significative de - 4 257 K€ par rapport à l'encours de dette 2014.

L'encours de dette sur les recettes réelles de fonctionnement (RRF) s'établissait à 86,70 % en 2018, (pour mémoire celui-ci était de 107,02 % en 2016 et 96,99 % en 2017) ; il ressort à 76,02 % en 2019.

Il en résulte que la Commune a entrepris de gros efforts en matière de désendettement, qui lui ont permis en 2019 de recourir à l'emprunt pour financer partie de son programme d'investissement.

Ainsi, il sera donc possible en 2020 pour assurer le financement d'une partie du programme d'investissement, d'envisager un recours prévisionnel à l'emprunt de l'ordre de 500 K€, d'autant que l'annuité de dette a diminué de - **74 K€** en 2019, d'une part, et que cette dernière diminuera également de - **36 K€** au terme de l'année 2020, d'autre part, soit une diminution globale de - **110 K€**, que n'absorbe pas la nouvelle annuité résultant de l'emprunt de 500 K€ contracté en 2019 auprès de La Banque Postale, soit 28 K€ sur 2020.

La Répartition de la dette par type de taux :

Cet encours de dette est sécurisé avec à part quasi égale des indices à taux fixe (49,70 %) et des indices à taux variable (45,85%). Les indices à taux structurant ressortent à 4,45 %. Les indices à taux variable sont indexés sur l'Euribor ou le TAG/TAM ce qui permet d'améliorer leur performance, d'une part et à la Commune de bénéficier à plein des taux toujours actuellement très bas sur les marchés financiers, d'autre part.

La Répartition de la dette par prêteurs :

L'encours de dette auprès des organismes bancaires s'établit à 4 806 K€ en 2019 auxquels il faut rajouter les 2 779 K€ correspondant à l'opération d'aménagement urbain de l'avenue de Consuegra (Pôle Petite Enfance), soit au total 7 585 K€.

L'encours de dette auprès des organismes bancaires est réparti en 16 contrats et sur 5 établissements bancaires. La Caisse d'Epargne (40%) et la Banque Populaire Occitane (29%) étant les principaux prêteurs ; les 31 % restants étant répartis entre les différentes banques du secteur public local (Dexia Crédit Local (13 %), Crédit Agricole (6%), Société Générale (12 %)...) De plus, l'encours de dette est réparti à part égale entre taux fixe et taux variable, soit 10 emprunts à taux fixe et 6 emprunts à taux variable ou assimilé, soit pour ces derniers 2 emprunts Caisse d'Epargne, 2 emprunts Dexia Crédit Local et 2 emprunts Crédit Agricole.

2.5 - Fiscalité directe et fiscalité reversée :

2.5.1 - Fiscalité directe de la Commune

PRODUIT DE LA FISCALITÉ DIRECTE en K€ (sources : Etat 12 88 M)

	2015	2016	2017	2018	2019
Taxe professionnelle	CFE	CFE	CFE	CFE	CFE
Impôts Ménages	4 904*	4 905*	4 919*	5 168*	5 411 *
Dont : - Taxe d'habitation	1 553	1517	1 526	1 541	1594
- Taxe foncière sur le bâti	3 290	3 328	3 335	3 584	3775
- Taxe foncière sur le non bâti	61	60	59	43	45

(*) Il convient de mettre en parallèle les éléments de cet état récapitulatif avec les recettes réelles de la section de fonctionnement du tableau récapitulatif ; lesdites recettes prenant en compte des recettes supplémentaires issues des rôles complémentaires se rapportant à des exercices budgétaires antérieurs. Pour mémoire, le produit de la fiscalité directe locale s'impute à l'article 731-11 alors que les recettes supplémentaires provenant de rôles complémentaires s'imputent à l'article 7318.

Le produit de la fiscalité directe locale a augmenté de + 10,34 % sur la période 2015-2019, cette augmentation provenant pour l'essentiel du montant de la taxe foncière sur les propriétés bâties (+14,74 %). Néanmoins, il faut souligner la grande stabilité de ce produit sur les exercices budgétaires 2015 -2017, au vu de l'état n° 1288 M transmis chaque fin d'année par la Direction Départementale des Finances Publiques (DDFiP).

Les bases d'imposition de la taxe d'habitation en 2019 ont augmenté de + 3,24 % par rapport à celles de 2018 (pour mémoire + 0,74 % de 2017 à 2018). De leur côté, les bases d'imposition de la taxe foncière sur les propriétés bâties ont augmenté de + 5,30 % en 2019 par rapport à celle de 2018 (pour mémoire, + 0,20 % entre 2016 et 2017 et + 7,48 % entre 2017 et 2018), étant rappelé toutefois que le coefficient de revalorisation fixé pour la Loi de Finances pour 2019 était de 2,20 % et que la Loi de finances pour 2020 a prévu un coefficient de revalorisation différencié, soit + 0,90 % pour la taxe d'habitation sur les résidences principales et + 1,20 % pour la taxe d'habitation sur les résidences secondaires et la taxe foncière sur les propriétés bâties.

Ainsi, le produit de la taxe d'habitation en 2019 représentait 29,40 % du produit total de la fiscalité directe locale (pour mémoire, 29,82 % en 2018), le produit de la taxe foncière sur les propriétés bâties ressortant à 69,77 % (pour mémoire, 69,35 % en 2018).

Dès lors, la Commune n'envisage pas pour **2020** d'augmenter les taux d'imposition de la fiscalité directe locale, ces taux d'imposition demeurant inchangés depuis 2009, soit pour la 12^{ème} année consécutive.

Taux (en %)	2015	2016	2017	2018	2019
Taxe professionnelle	CFE	CFE	CFE	CFE	CFE
Taxe d'habitation	11,19 %	11,19 %	11,19 %	11,19 %	11,19 %
Taxe foncière sur le bâti	26,15 %	26,15 %	26,15 %	26,15 %	26,15 %
Taxe foncière sur le non bâti	105,29 %	105,29 %	105,29 %	105,29 %	105,29 %

2.5.2 - Fiscalité directe de l'Agglomération d'Agen

Pour mémoire, l'Agglomération d'Agen percevait jusqu'en 2009 la totalité du produit de la taxe professionnelle, en l'occurrence, la taxe professionnelle unique (TPU) qui avait été instaurée au 1^{er} janvier 2000.

La Loi de Finances pour 2010 a supprimé la taxe professionnelle unique et l'a remplacée, à compter du 1^{er} janvier 2010, par une fiscalité professionnelle unique, à savoir un nouvel impôt, la Contribution Economique Territoriale (CET) décomposée en une Cotisation Foncière des Entreprises (CFE) et une Cotisation sur la Valeur Ajoutée des Entreprises (CVAE).

L'Agglomération d'Agen perçoit, outre la CET, l'ancienne part départementale de la taxe d'habitation (1), ainsi que l'ancienne part de la taxe foncière sur les propriétés non bâties, ce qui impliquait jusqu'alors l'existence d'une certaine interaction entre les impôts « ménages » perçus par les Communes membres et les impôts « ménages » perçus par l'Agglomération d'Agen.

Pour information, l'Agglomération d'Agen a perçu en 2019, au niveau de la Commune, **7 267 K€** (pour mémoire, en 2018 : 7 110 K€) répartis essentiellement comme suit :

- 1 356 K€ au titre de la taxe d'habitation (1),
- 12 K€ pour la taxe foncière sur les propriétés non bâties,
- 2 048 K€ pour la CFE,
- 1 280 K€ pour la CVAE,
- 1 219 K€ pour la TEOM (2),
- 1 140 K€ pour la Garantie Individuelle de Ressources (GIR),
- 144 K€ pour la taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) (3),
- 68 K€ pour l'Imposition Forfaitaire sur les Entreprises de Réseaux (IFER).

(1) Cette situation est amenée à être profondément modifiée puisque la Loi de Finances pour 2020 a prévu que la suppression de la taxe d'habitation sur les résidences principales sera compensée pour les Communes par un transfert, à leur profit, de la part départementale de la taxe foncière sur les propriétés bâties. Elle a également prévu qu'à partir de 2021, l'Etat transfèrera une part de la Taxe sur la Valeur Ajoutée (TVA) aux Etablissements Publics de Coopération Intercommunale à fiscalité propre (EPCI) et aux Départements, ce transfert étant destiné à compenser notamment pour les EPCI à fiscalité propre la perte du produit issu de l'ancienne part départementale de la taxe d'habitation sur les résidences principales.

(2) La taxe d'enlèvement des ordures ménagères (TEOM), aux termes de l'article 1520 CGI, est destinée à pourvoir aux dépenses du service de collecte et de traitement des ordures ménagères dans la mesure où celles-ci ne sont pas couvertes par les recettes ordinaires n'ayant pas un caractère fiscal. Ainsi, la TEOM peut couvrir :

- Les dépenses réelles de fonctionnement dudit service, parmi lesquelles les charges liées au programme local de prévention des déchets ménagers assimilées,
- Les dotations aux amortissements des immobilisations lorsque, pour un investissement, ladite taxe n'a pas pourvu aux dépenses réelles d'investissement correspondantes, au titre de la même année ou d'une année antérieure.

(3) La taxe sur les surfaces commerciales (TASCOM) est due par les surfaces de vente de plus de 400 m² qui génèrent un chiffre d'affaire de plus de 460 000 €. Jusqu'en 2010, cette taxe était perçue par l'Etat. Elle a été affectée aux intercommunalités pour compenser la suppression de la taxe professionnelle. Toutefois, en contrepartie, l'Etat a déduit l'équivalent du montant de cette taxe de la Dotation de fonctionnement attribuée aux intercommunalités.

Enfin, il convient de rappeler que l'Agglomération d'Agen n'a pas, jusqu'à présent, prévu d'instaurer la taxe « GEMAPI » liée à la compétence « Gestion des milieux aquatiques et prévention des inondations » créée par la loi n° 2014-58 du 27 janvier 2014 de modernisation de l'action publique territoriale et d'affirmation des métropoles, dite loi MAPTAM. Depuis le 1^{er} janvier 2018, les EPCI ont obligatoirement la compétence « Gestion des milieux aquatiques et de prévention des inondations ».

Pour mémoire, cette compétence recouvre les missions définies à l'article L.211-7 du Code de l'Environnement, à savoir :

- L'aménagement d'un bassin ou d'une fraction de bassin hydrographique,
- L'entretien et l'aménagement d'un cours d'eau, d'un canal, d'un lac ou d'un plan d'eau, y compris les accès à ce cours d'eau, à ce canal, à ce lac ou à ce plan d'eau,
- La défense contre les inondations et contre la mer,
- La protection et la restauration des sites, des écosystèmes aquatiques et des zones humides.

L'instauration de la taxe GEMAPI est facultative. Elle est destinée à financer les charges de fonctionnement et les dépenses d'investissement liées à l'exercice de cette compétence. La charge de cette taxe est répartie entre toutes les personnes physiques ou morales assujetties à la taxe foncière sur les propriétés bâties (TFPB), à la taxe foncière sur les propriétés non bâties (TFPNB), à la taxe d'habitation (TH) et à la cotisation foncière des entreprises (CFE), proportionnellement aux recettes que chacune de ces taxes a procurées l'année précédente. Il en résulte que la taxe « GEMAPI » constitue une taxe additionnelle qui s'ajoute à la taxe principale et qui est recouvrée selon les mêmes règles.

Il est à noter que la Chambre Régionale des Comptes Nouvelle-Aquitaine, dans son rapport d'observations définitives, sur le contrôle des comptes et de gestion de l'Agglomération d'Agen, considère qu'en n'instaurant pas la taxe « GEMAPI », l'Agglomération d'Agen s'est privée d'une recette supplémentaire. Toutefois, elle a pris acte de la réponse du Président de l'Agglomération d'Agen qui justifie ce choix par l'engagement pris en début de mandat communautaire de stabiliser les prélèvements fiscaux.

Il faut indiquer que la suppression totale de la taxe d'habitation sur les résidences principales à l'horizon 2023 aura une incidence sur la répartition de la charge de la taxe GEMAPI dès lors qu'elle ne pourra plus à l'avenir être assise que sur les 2 taxes foncières (TFPB et TFPNB) et sur la cotisation foncière des entreprises (CFE). A cet effet, la Loi de Finances pour 2020 a prévu que la part du produit de la taxe « GEMAPI » répartie sur la taxe d'habitation afférente à la résidence principale sera compensée par une taxe additionnelle portant respectivement sur la taxe d'habitation sur les résidences secondaires, sur les 2 taxes foncières et sur la cotisation foncière des entreprises (CFE).

2.5.3 - Fiscalité reversée par l'Agglomération d'Agen

	2015	2016	2017	2018	2019
Fiscalité reversée en K€ (Dotations communautaires)	1485	1465	1465	1465	1465
Dont : -attribution compensation	1262	1242	1242	1242	1242
-dotation solidarité «historique »	223	223	223	223	223
-dotation solidarité «critères »	0	0	0	0	0

Pour mémoire, on enregistre depuis 2014, une baisse de la dotation de solidarité communautaire, dès lors que la part « historique » a diminué de 25 K€ à partir de 2015, et que la part « critères » est égale à 0 depuis 2015. En outre, il y a eu également une baisse de l'attribution de compensation (AC) en 2016 liée au transfert de la participation aux frais de fonctionnement du Centre routier interrégional de Gaussens (-20K€), cet équipement étant la propriété du Conseil départemental de Lot-et-Garonne.

Par ailleurs, il n'est pas envisagé en 2020 de nouvelles baisses de l'attribution de compensation en rappelant qu'en 2017, la Commune a décidé de conserver l'entretien et la maintenance des voiries de desserte des 3 zones d'activités économiques communales (ZAE), soit respectivement La Plaine, Le Treil-Gaussens et Malakoff.

En outre, il convient de rappeler que les Communes membres et l'EPCI peuvent décider de réviser le montant de l'attribution de compensation. A cet égard, 3 conditions sont nécessaires pour engager une révision libre :

- une délibération à la majorité des 2/3 du Conseil communautaire,
- une délibération à la majorité simple du Conseil municipal de chaque Commune membre intéressée,
- l'obligation de tenir compte de l'évolution expresse élaborée par la Commission Locale d'Evaluation des Charges Transférées (CLECT).

Ces délibérations peuvent prévoir d'imputer une partie du montant de l'attribution de compensation en section d'investissement en tenant compte du coût des dépenses d'investissement liées au renouvellement des équipements transférés, calculé par la CLECT. Le Ministère de l'Intérieur souligne que la Commune membre doit donner son accord pour accepter la fixation ou la révision du montant de son attribution de compensation. De plus, seules les Communes membres concernées sont appelées à délibérer sur la révision du montant de l'attribution de compensation. En effet, les autres Communes membres ne sont pas appelées à délibérer dès lors que le montant respectif de leur attribution de compensation demeure inchangé.

Enfin, la Loi de Finances pour 2017 a prévu que le Président de l'EPCI (en l'occurrence, l'Agglomération d'Agen) devait désormais présenter tous les 5 ans au Conseil communautaire un rapport sur l'évolution du montant des attributions de compensation au regard des coûts effectifs liés à l'exercice des compétences transférées, tant en dépenses qu'en recettes.

3/ PROSPECTIVE ET INVESTISSEMENT

Il est envisagé pour 2020 de fixer à **2 500 K€** environ le montant prévisionnel des investissements (hors RAR qui s'élèvent à 1 403 K€), le financement de ces investissements étant couvert pour l'essentiel par une combinaison entre autofinancement, subventions d'équipement et recours prévisionnel à l'emprunt à hauteur de 500 K€.

► Pour les nouveaux investissements :

- Travaux de mise en sécurité incendie et d'accessibilité de l'Eglise Sainte-Jehanne,
- Aménagement des locaux du Centre de santé médical pluricommunal, avenue des Pyrénées/ rue Jean Jaurès,
- En partenariat avec l'Agglomération d'Agen et le Conseil départemental de Lot-et-Garonne, au titre du Schéma communautaire « Vélo », la création de la piste cyclable avenue des Pyrénées / zone d'activité de l'Agropole, le long des berges du Canal d'évacuation des eaux pluviales de l'Agropole.

► En matière d'environnement et de cadre de vie :

- 3^{ème} tranche d'aménagement de La Promenade des Poètes, section comprise entre les impasses Chopin et Mozart et la rue Victor Duruy,
- 1^{ère} tranche des travaux de mise en valeur paysagère du site des 2 Maisons Eclusières de l'ex-Canalet,

- Premiers travaux d'aménagement et de sécurisation du Parc public urbain « Bois Vigué »,
- Travaux de sécurisation et de nettoyage de l'Espace naturel Lalanne.

➤ **En matière de maintien et de développement des commerces de proximité :**

- Quartier « Passage-Bourg » acquisition d'un local professionnel vacant,
- Finalisation en partenariat avec le Conseil départemental de Lot-et-Garonne de l'étude de requalification urbaine de l'avenue de la Marne (RD 656).

➤ **Pour les investissements liés à la maintenance et à l'entretien du patrimoine :**

- Confortement du programme d'entretien et de sécurisation de la voirie communale,
- Travaux portant sur les bâtiments communaux et les bâtiments scolaires (dont l'étude thermique relative au programme d'adaptation des bâtiments aux conséquences du changement climatique, au titre de la démarche de transition écologique),
- 1^{ère} tranche de la deuxième programmation triennale « accessibilité des bâtiments communaux (Ad'AP) période 2020 -2022.

➤ **3^{ème} édition du Budget participatif dans le cadre de la politique des quartiers**

➤ **Achèvement de la politique d'accompagnement des organismes bailleurs sociaux en vue de la production de logements locatifs sociaux en partenariat avec l'Agglomération d'Agen :**

- Fin de l'opération de construction de 52 logements rue des Fleurs/chemin des Monges, portée par Ciliopée Habitat,
- Fin de l'opération de construction de 34 logements, avenue J.-F. Kennedy, portée par Habitalys,
- Fin de l'opération de construction de 32 logements, route du Pont-de-Barroy, portée par Agen Habitat,
- Poursuite de l'opération de construction de 28 logements, route du Pont-de-Barroy portée par Habitalys.

Les principales perspectives pluriannuelles d'investissement (hors restes à réaliser ou RAR) envisagées sur la période 2020-2021 sont répertoriées dans le tableau récapitulatif ci-dessous :

Perspectives pluriannuelles d'investissement en € TTC	2019	2020	2021
Intitulé			
Programme annuel de voirie	300 000	350 000	350 000
Programme annuel entretien des bâtiments communaux	100 000	100 000	100 000
Programme annuel entretien des équipements sportifs	60 000	60 000	60 000
Programme annuel entretien des écoles	130 000	150 000	130 000
Programme enfouissement réseaux éclairage public/ télécommunication/ fonds de concours SDEE/ Agglomération d'Agen	75 000	30 000	30 000
Equipement des services municipaux	275 000	200 000	300 000
Budget participatif des quartiers	55 000	82 000	82 000
Promenade des Poètes	500 000	150 000	250 000
Participation logements locatifs sociaux	128 000	162 000	-
Programmation accessibilité Ad'AP	85 000	200 000	200 000
Réserves foncières	10 000	100 000	100 000
Centre de santé médical	-	300 000	10 000
Mise en valeur paysagère Maisons éclusières de l'ex-Canalet	100 000	300 000	300 000
Parc urbain Bois Vigué	150 000	100 000	200 000
Cimetières et églises	70 000	50 000	30 000
Eglise Sainte -Jehanne		100 000	200 000
Réserve naturelle « Lalanne » Jardins familiaux	-	20 000	100 000
Requalification urbaine avenue de la Marne		15 000	100 000
Schéma local tranquillité publique	25 000	25 000	25 000
TOTAL	2 633 000	2 494 000	2 567 000

Pour mémoire, le montant des restes à réaliser (RAR) 2019 ressort à 1 403 K€. Ces restes à réaliser sont décomposés pour l'essentiel en :

- 24 K€ pour les honoraires correspondant au marché de maîtrise d'œuvre du projet de mise en valeur paysagère du site des 2 maisons éclusières de l'ex-Canalet, d'une part et à l'étude de requalification urbaine de l'avenue de la Marne/ RD 656, d'autre part,
- 65 K€ correspondant au solde de l'acquisition auprès de l'Agglomération d'Agen du bâtiment de l'ancienne Caserne des sapeurs-pompiers avenue de Verdun,
- 89 K€ correspondant aux travaux de transformation en self-service de la cantine du groupe scolaire René Bétuing,
- 65 K€ correspondant à la 3^{ème} année de la première période triennale de l'Ad'AP,
- 441 K€ pour le Mail paysager, piétonnier et cyclable (Promenade des Poètes),
- 84 K€ pour les fonds de concours liés à la 2^{ème} tranche des travaux de l'avenue de Pologne et la 3^{ème} tranche des travaux de la rue Victor Duruy,
- 10 K€ correspondant à la réhabilitation de l'orgue-tribune de l'Eglise Sainte-Jehanne,
- 90 K€ correspondant aux acquisitions de l'emprise foncière du futur parc public urbain « Bois Vigué »,
- 35 K€ correspondant aux travaux d'aménagement de l'espace naturel rue des Fleurs/ rue Pierre-Paul de Riquet,
- 52 K€ correspondant aux acquisitions et renouvellement de panneaux électroniques d'informations.

4/ CONCLUSION

Au titre de l'exercice budgétaire 2020, au niveau de la section de fonctionnement, la Commune entend poursuivre ses efforts pour maîtriser, dans toute la mesure possible, sa masse salariale (cette dernière ayant enregistré en charges brutes un taux d'évolution inférieur à 2 % sur la période 2015-2019), étant rappelé que l'évolution de la masse salariale sera directement impactée par la poursuite de la mise en œuvre du protocole PPCR, par le recrutement d'agents recenseurs pour le recensement général 2020...

Par ailleurs, les nouvelles dépenses apparues en 2017 sont pérennisées, qu'il s'agisse entre autres du développement progressif du plan « zéro phyto », ou du dispositif de lutte contre le moustique-tigre, la Commune poursuivant parallèlement en 2020, les efforts engagés en termes d'entretien de la voirie et des bâtiments communaux et en assurant le maintien de la qualité du service vis-à-vis de ses écoles, de ses structures d'accueil pour l'enfance et la jeunesse, mais également en termes de tranquillité publique...

Les recettes de fonctionnement demeureront toujours contraintes. En effet, la baisse de la DGF va se poursuivre, d'une part et le produit de la fiscalité directe locale qui représente 56 % des recettes réelles de fonctionnement (hors produit des cessions et produits exceptionnels) implique que soit prise en compte l'incidence du mécanisme de compensation à l'euro près résultant de la suppression progressive pour l'ensemble des contribuables de la taxe d'habitation sur les résidences principales, sachant que la taxe additionnelle sur les droits de mutation (de par sa variabilité liée au dynamisme du marché immobilier) et la taxe locale sur la publicité extérieure (en raison de sa nature) ne sauraient constituer des recettes d'une pérennité certaine, d'autre part.

Enfin, le financement du programme d'investissement articulé autour de la préservation de l'environnement et du cadre de vie, de l'aménagement et de la sécurisation de la voirie (notamment au regard de la promotion des modes de déplacements doux), et des travaux de gros entretien du patrimoine communal (qu'il s'agisse d'accessibilité, d'amélioration de la performance énergétique ou de l'adaptation aux conséquences du changement climatique), sera assuré par une combinaison entre autofinancement et recours à un emprunt prévisionnel, les autres financements extérieurs provenant principalement des subventions de l'Agglomération d'Agen au travers du Fonds de Solidarité Territoriale 2019 (FST); étant rappelé qu'il appartiendra au prochain Conseil communautaire, issu du renouvellement général des conseils municipaux, de décider de la suppression ou du maintien du FST et dans cette dernière hypothèse d'en définir le montant et les nouvelles modalités d'attribution.

Je vous demande, mes Chers Collègues, de bien vouloir en prendre acte.